



# Conflits urbains pour la protection de la nature dans une métropole mexicaine

Patrice Mele

## ► To cite this version:

Patrice Mele. Conflits urbains pour la protection de la nature dans une métropole mexicaine. Patrice Melé, Corinne Larrue, Muriel Rosenberg. Conflits et territoires, Presses universitaires François Rabelais, pp.103-117, 2003, MSH "Villes et territoires". halshs-00005676

**HAL Id: halshs-00005676**

**<https://shs.hal.science/halshs-00005676>**

Submitted on 22 Nov 2007

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## **Conflits urbains pour la protection de la nature dans une métropole mexicaine**

Patrice Melé<sup>1</sup>

Au Mexique, depuis le début des années 1990, les actions publiques de contrôle de l'urbanisation sont marquées par une attention renforcée à la protection de l'environnement. La création d'un ministère de l'environnement, la mise en oeuvre de nouvelles législations et surtout le renforcement des contrôles du respect des normes de protection de l'environnement semblent modifier les relations entre urbanisation et milieu naturel. Ces changements contribuent à la construction d'un nouveau champ pour l'action publique, à l'émergence d'un corps de spécialistes dont le poids s'accroît dans le domaine de la planification urbaine et à l'introduction de références à l'environnement et à la nature au sein des conflits entre habitants et pouvoirs publics.

Un programme de recherche récent<sup>2</sup> a permis d'analyser les modalités de l'injonction de protection de la nature adressée aux acteurs locaux de l'aménagement urbain par certains groupes d'habitants. Dans un contexte de renforcement de l'action publique environnementale, l'invocation de la nature permet de renforcer les positions d'acteurs s'opposant à la poursuite de l'urbanisation sur les pentes des montagnes entourant la ville de Monterrey.

A Monterrey, un objet juridique improbable introduit la nature dans les débats sur le contrôle de l'urbanisation. Une partie de la croissance de la ville a pris place sur un espace protégé : le Parc national naturel des cimes

---

<sup>1</sup> géographe, Université de Tours, VST,

<sup>2</sup> *Medio : Environnement, ordre juridique et gestion urbaine*, ce projet inscrit au sein de l'équipe "Politiques publiques et territoires" de VST et du département de sociologie de l'Université Autonome Métropolitaine de Mexico a reçu l'appui d'un programme conjoint de recherche des autorités mexicaines de protection de l'environnement (PROFEPA) et de promotion de la recherche (CONACYT) sur l'évaluation de la législation mexicaine de protection de l'environnement [Melé et al, 2000 ; Bassols, Melé, 2001].

de Monterrey. En fait, il s'agit d'une qualification juridique de l'espace des montagnes proches de la ville instituée en 1939 par un décret présidentiel de Lazaro Cardenas<sup>3</sup>. La ville implantée à 530 mètres d'altitude est entourée de reliefs culminant entre 2 000 et 2 500 mètres. Toute la Sierra Madre Orientale à l'ouest et au sud de la ville - soit près de 250 000 hectares - est protégée par ce décret de Parc naturel. De plus, un autre relief soumis à la pression de l'urbanisation, le Cerro de la Silla, a été classé en 1991 : Monument national naturel.

La nature qu'il s'agit de protéger, c'est donc d'abord la montagne dont il faut préserver la végétation. Cette montagne est largement intégrée dans la ville, comme horizon, mais aussi comme délimitant les axes de la croissance de urbaine. Ces reliefs sont soumis à une forte pression de l'urbanisation<sup>4</sup>, essentiellement sous la forme de lotissements pour classes aisées.

Au nord et à l'est, en périphérie du municipe de Monterrey, les implantations industrielles précoces avaient entouré la ville du XIX<sup>e</sup> siècle. La croissance récente sous la forme de lotissements populaires, d'invasions régularisées ou de programmes publics de logement se fait essentiellement dans les mêmes directions mais sur les municipes proches. A l'opposé les lotissements pour classes aisées se sont implantés, à partir des années 1940, au sud, dans le municipe de San Pedro Garza García, la Sierra Madre offrant d'abondantes ressources en eau et la proximité d'espaces boisés fortement attractifs. Ce développement résidentiel forma la base à partir des années 1970 d'une zone de nouvelle centralité commerciale et tertiaire.

Aujourd'hui, la question de la pression de l'urbanisation sur les pentes de la Sierra Madre se pose essentiellement dans ce municipe. San Pedro constitue un type d'espace urbain sans équivalent au Mexique : la juxtaposition de lotissements de luxe, d'activités tertiaires de direction et de services à forte attraction a permis la création d'un nouvel espace de centralité, présentant une image de métropole moderne et rivalisant avec les meilleurs quartiers de Mexico comme des métropoles du Texas proche. Cette croissance rapide s'est traduite par la création dans ce municipe de 45 lotissements entre 1985 et 1990. Depuis le début des années 1990, la

---

<sup>3</sup> Lazaro Cardenas, président de la république entre 1934 et 1940, a mis en place l'institutionnalisation du régime national-populaire issu de la révolution mexicaine.

<sup>4</sup> Quelques données de base sur la ville de Monterrey permettent d'éclairer le contexte : Monterrey est, avec trois millions d'habitants dans une agglomération composée de neuf municipes, la troisième ville du Mexique. C'est une métropole industrielle qui maintient une croissance rapide. Les projections les plus récentes évoquent plus de 4 millions d'habitants pour 2010, croissance qui implique des besoins importants de terrains pour l'urbanisation : plus 16 000 hect. entre 2000 y 2010. L'agglomération de Monterrey constitue le principal centre industriel en dehors de la ville de Mexico, c'est une ville ouvrière mais aussi la ville d'une puissante bourgeoisie industrielle. cf. [García Ortega R, 1998, Garza, 1995].

disponibilité des terrains est réduite. Les nouveaux projets doivent conquérir les pentes de la Sierra Madre<sup>5</sup>.

### **La réactivation d'un espace protégé tombé dans l'oubli**

#### *Une qualification juridique sans efficacité propre ?*

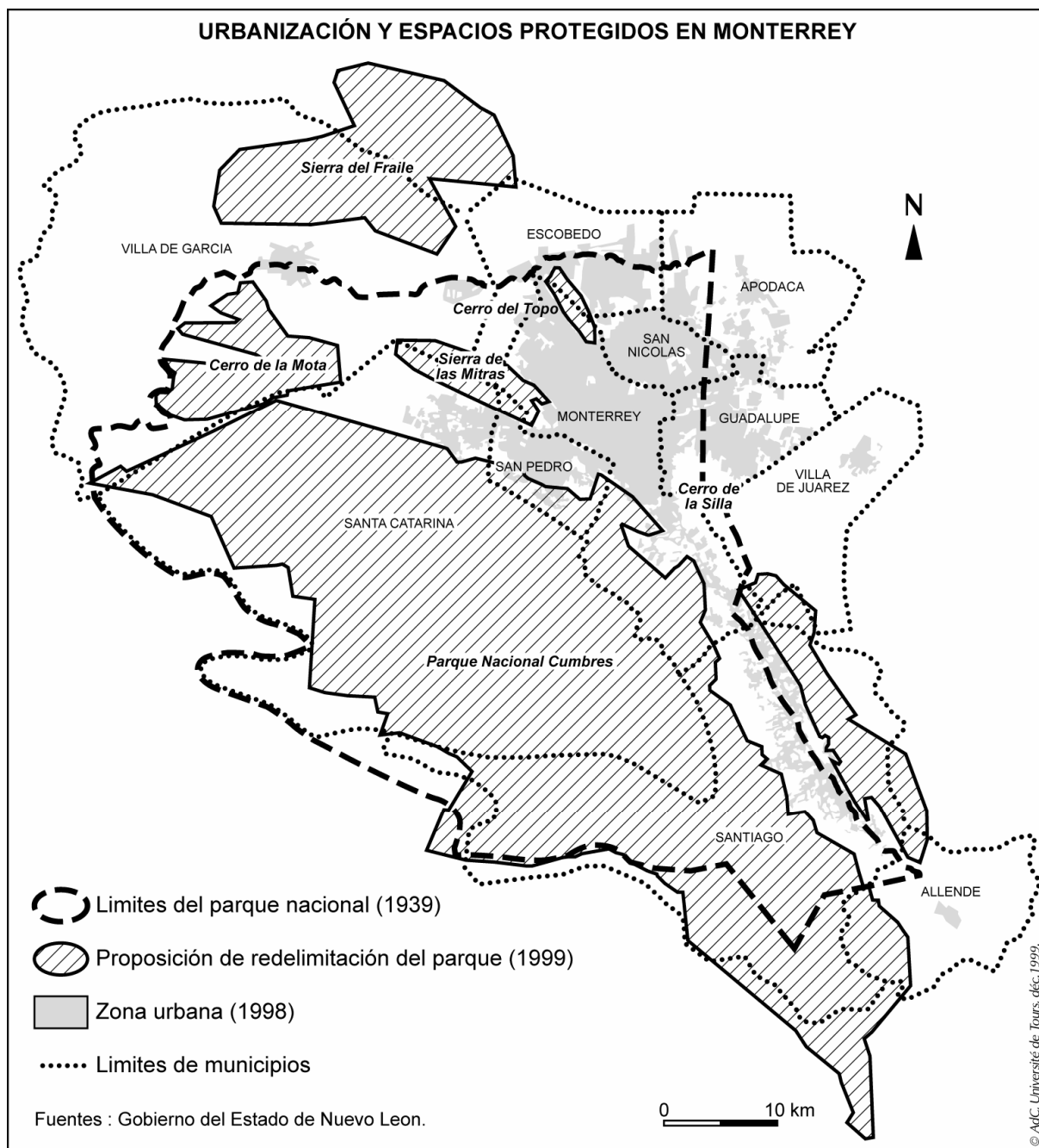
En 1939, l'instauration d'un Parc national naturel avait vraisemblablement pour but de contrer les tentatives de généraux liés à l'opposition d'accaparer les ressources forestières de la Sierra. La justification officielle proposée par le texte du décret est celle de l'équilibre du milieu et du maintien de la végétation, pour contrôler le micro-climat de la ville et réduire l'impact des crues du Rio Santa Catarina [Centro de Calidad Ambiental, 1994]. Le décret de 1939 ne cherchait pas à protéger la nature de l'extension de la ville, mais à protéger la montagne d'une sur-exploitation forestière pour limiter les inondations et protéger la ville de la nature. Dans les années 1920 et 1930, la grande activité de délimitation d'un patrimoine naturel fédéral<sup>6</sup> fut aussi un moyen de renforcer le poids de la fédération face aux pouvoirs locaux.

La législation mexicaine interdit au sein des parcs naturels toutes activités nouvelles à l'exception de celles liées à l'enseignement et à la recherche sur la flore ou la faune. Mais, à Monterrey, aucune politique de gestion de la végétation ou de contrôle renforcé de l'impact des activités humaines n'a été mise en place.

---

<sup>5</sup> Les autorités locales sont confrontées à des projets de maison individuelle de 2000 m<sup>2</sup> habitables.

<sup>6</sup> 12 des 44 parcs mexicains furent délimités entre 1922 et 1939.



Documento de trabajo, limites aproximativos  
P. Melé, Proyecto Medio

En fait, une grande partie de la ville s'est développée à l'intérieur du périmètre du parc. La relation entre cet espace protégé et l'urbanisation fut complexe dès la publication du décret. Le périmètre de protection engloba une partie de la ville existante, mais le décret excluait les espaces urbanisés de la protection du parc. L'existence d'espace urbanisé au sein de la

délimitation originelle du parc est aujourd'hui utilisée par délégitimer ce périmètre, comme preuve d'une erreur manifeste dans les coordonnées géographiques présentes dans le texte du décret.

Entre 1939 et le début des années 1990, tout se passe comme si cette qualification juridique avait été oubliée. Aucune instance de gestion n'a été mise en place, aucun aménagement particulier n'a été réalisé au nom du parc. Les interventions des autorités fédérales contre le déboisement sont menées au titre de politiques générales qui s'appliquent sur l'ensemble des zones boisées et non d'une vigilance particulière liée au dispositif de protection des zones naturelles.

Depuis 1988, dans le municipe de San Pedro Garza García : l'urbanisation des pentes de la montagne au-dessus d'une altitude de 800 mètres est interdite. Cette disposition d'urbanisme introduite par le plan directeur à l'échelle de l'agglomération repose sur le coût de la desserte en eau et non sur la nécessité de protéger le Parc naturel. En outre, le plan directeur de 1988 intègre une zone de protection écologique entourant la ville. Or, malgré cette réglementation de nombreuses villas isolées ou lotissements de luxe ont vu le jour au-delà de cette limite.

#### *La réactivation du Parc naturel par les associations de résidents*

Dans les années 1990, la mobilisation d'associations des lotissements résidentiels de San Pedro Garza García couplée à un intérêt renforcé des autorités fédérales pour la protection de l'environnement réactiva la qualification juridique de Parc naturel. Au début des années 1990, des associations d'habitants de San Pedro se mobilisèrent pour exiger la protection de leur cadre de vie. Ces associations qui se proclament écologistes, interpellent la société locale par des actions spectaculaires : blocages des rues, pétitions, manifestations pour protester contre des nouveaux projets de lotissements sur les pentes de la Sierra.

Mais, c'est d'abord la transformation des voiries secondaires internes des lotissements en voie d'accès vers de nouveaux lotissements qui constitue l'objet des conflits. La création de nouveaux boulevards urbains remet en cause la tranquillité et le cadre de vie de propriétaires qui s'étaient établis en limite de l'urbanisation donc à proximité des espaces boisés. La nature est par ailleurs largement intégrée aux lotissements, sous la forme de nombreux espaces verts, grâce aux disponibilités en eau de cette partie de la ville. Dans un contexte de ressources réduites en eau, le verdissement du cadre de vie constitue un élément de distinction recherché.

Les nouveaux projets de lotissement éloignent donc la nature et introduisent des nuisances, du passage dans des rues peu fréquentées. Par ailleurs, ces mêmes associations multiplient les protestations contre la construction d'immeubles en copropriétés et toute altération du caractère

uniquement résidentiel de l'espace du lotissement. Mobilisations exacerbées par la multiplication des changements d'usages au sein des lotissements. Au Mexique, les réglementations de lotissements sont peu contraignantes et la construction d'immeubles de logements, de bureaux et de commerces est autorisée au sein de lotissements. Le lotissement est susceptible d'évoluer vers un espace urbain dense.

Dans cette lutte pour leur cadre de vie, les associations multiplient les recours juridiques contre les autorisations délivrées par les autorités locales et demandent le respect de l'interdiction de construction au-delà de la courbe de niveau des 800 mètres. Des références au décret de parc apparaissent dans ces conflits, en particulier à la suite de contacts avec les autorités fédérales qui avaient réalisé en 1985 une étude sur la délimitation du Parc national dans le cadre d'un programme national de promotion des espaces protégés.

L'association des écologistes de la Sierra Madre qui fut créée en 1992 définit ses objectifs en terme de zonage d'urbanisme. Au-dessus de 800 mètres d'altitude, la vigilance de l'association doit permettre de rendre effective l'interdiction de lotir, et, en dessous, dans la zone urbanisée, de vérifier le respect et l'entretien des espaces verts. Cette association réalisa un dossier technique sur les irrégularités des lotissements ou des constructions isolées et réunit 4 000 signatures pour la préservation de la Sierra Madre [1995]. Cette mobilisation rencontra les intérêts de l'administration fédérale, représentée par une délégation du ministère de l'urbanisme et de l'écologie et depuis 1994 par un représentant du ministère de l'environnement.

Malgré les oppositions très fortes des autorités locales et de l'Etat, comme des représentants des promoteurs immobiliers qui déniaient toute existence juridique au parc, le Parc naturel est réactivé. Cette qualification juridique fédérale autorise l'intervention des organismes fédéraux dans les conflits concernant l'urbanisation sur les pentes de la Sierra.

Toutefois, les représentants de la PROFEPA<sup>7</sup> ne disposent pas de réels moyens d'inspection sur l'ensemble de la zone. C'est une procédure de "dénonciation populaire", permettant à tous les citoyens mexicains de signaler une violation de la législation, qui rend possible l'intervention des autorités fédérales pour bloquer des travaux d'urbanisation sur les pentes de la Sierra sur la base de la réglementation du Parc national naturel. Cette procédure, amplement utilisée par les représentants des associations, oblige les autorités fédérales à réaliser une enquête pour établir les conditions de

---

<sup>7</sup> La *Procuraduría Federal de Protección al Ambiente*, bureau du procureur chargé de la protection de l'environnement, vérifie la mise en œuvre de la législation de protection de l'environnement. PROFEPA est intégrée au Ministère de l'environnement mais dispose de ses propres bureaux déconcentrés dans chacun des Etats de la fédération mexicaine.

légalité des projets mis en cause. L'analyse des dossiers concernant la Sierra Madre fait apparaître le poids de certains leaders d'associations de résidents dont la vigilance constitue un efficace relais pour l'administration fédérale. A l'opposée du contexte français conditionnant l'agrément des associations à la reconnaissance de leur représentativité ou de leur capacité d'expertise<sup>8</sup>, la procédure de "dénunciation" intègre la vigilance populaire dans des procédures de police administrative.

On a vu que les limites officielles du Parc national s'étendent sur une grande partie de la ville et englobent tout le municipe de San Pedro. Toutefois reconnaissant la légitimité des modalités de l'urbanisation légale, les autorités fédérales n'interviennent qu'en dehors des limites des Plans directeurs qui déterminent sur la base d'un zonage les terrains constructibles. Il s'agit de fait d'une réinterprétation du décret fédéral permettant d'éviter des contradictions entre la qualification juridique de Parc Naturel et la réalité de l'urbanisation et entre deux ordres juridiques celui de l'urbanisme et celui des espaces protégés.

Néanmoins, les projets à l'extérieur de la limite de l'urbanisation fixée par les Plans directeurs sont nombreux. Les formes d'illégalités sont multiples : autorisations obtenues sur la base de plans truqués modifiant les courbes de niveau ; utilisation d'erreurs, d'ambiguïtés ou de trop grande généralisation des cartes des plans d'urbanisme ; réactivation d'autorisations anciennes attribuées avant l'approbation de plans d'urbanisme.

Dans certains cas, les différents acteurs publics s'opposent à partir de conceptions divergentes sur les usages acceptables sur les pentes de la montagne. Les municipalités, le gouvernement de l'Etat et les lotisseurs militent pour que des lotissements campagnards, conditionnant l'autorisation de construire à des superficies importantes de terrain, soient autorisés. Cette catégorie du droit de l'urbanisme instaurée pour réglementer des résidences secondaires en milieu rural est ici utilisée pour permettre la réalisation d'une nouvelle forme de lotissements de luxe.

Actuellement, un conflit oppose des lotisseurs et les autorités de l'Etat et de la fédération. Le précédent gouverneur avait attribué une autorisation provisoire pour un projet de lotissement à l'intérieur des limites du parc, à proximité de San Pedro, sur l'autre versant de la montagne, ouvrant une vallée à l'urbanisation par un tunnel. Ce lotissement, nommé " Vallée des rois ", réunit des résidences de luxes autour d'un club de golf. S'appuyant sur l'existence du parc, la nouvelle administration du gouvernement de l'Etat refuse d'entériner ce projet, alors que les promoteurs tentent un recours juridique au niveau fédéral.

---

<sup>8</sup> Dans le contexte français, les associations ont pu être qualifiées de « veilleurs fortement impliqués dans les politiques réglementaires » [Lascoumes, 1994 : 30].



Malgré une forte capacité de pression politique et la mobilisation des meilleurs cabinets d'avocats, certains inspecteurs locaux de PROFEPA sont confiants en leur capacité à bloquer ce projet car ils possèderaient une arme secrète : un tout petit cactus, classé espèce en voie d'extinction dont 60% des spécimens recensés dans le pays se trouveraient dans cette vallée.

Tout se passe comme si, dans le contexte particulier de forte pression des promoteurs et des propriétaires des terrains qui représentent les familles les plus puissantes du pays, seul le poids des autorités fédérales pouvait permettre de faire respecter les limites des plans d'urbanisme locaux et en particulier la stabilité de la limite des 800 mètres et des zones de protection écologique.

Dans une autre partie de la ville, sur la pente du Cerro de la Silla, on observe un processus similaire. Un décret fédéral de monument naturel a été arraché en 1991 aux autorités fédérales par des associations protestant contre les projets de lotissements au-dessus de la limite fixée par le plan directeur. Les habitants du lotissement Country se sont d'abord mobilisés contre un projet de petits immeubles de logements dans une zone de maisons individuelles puis contre tout nouveau projet d'urbanisation sur les pentes du Cerro. Les habitants s'opposent physiquement aux passages des engins de travaux publics devant préparer les terrains à lotir. Il s'agit ici comme dans la Sierra Madre d'empêcher l'arrivée de nouveaux habitants, venant rompre la position privilégiée des personnes résidant en limite de l'urbanisation. Ce mouvement révèle une fois encore une grande imbrication entre, d'une part, une volonté de préserver le lotissement comme espace résidentiel et exclusif<sup>9</sup> et d'autre part un discours sur la protection de la nature.

Les leaders du mouvement revendiquent explicitement une montée en généralité des objectifs et de la stratégie du mouvement. La protection de l'ensemble du Cerro de la Silla, symbole naturel de la ville Monterrey, apparaît comme le seul moyen d'obtenir une protection de la qualité de la vie et du panorama des maisons du lotissement. Ce changement d'échelle permet une alliance avec les promeneurs et spécialistes de la faune et de la flore. L'association organise des réunions d'information le dimanche matin sur le Cerro, des randonnées en groupes pour découvrir les trésors du milieu naturel. Les leaders affichent alors leur amour de la nature et leur argumentaire évolue de la protection de l'espace du lotissement vers la démonstration du caractère de patrimoine commun de la montagne. L'appropriation par de nouveaux projets est non seulement une atteinte à l'environnement et au site de la ville, mais aussi aux droits des habitants à un contact direct avec la nature sur le mode de la promenade. A partir de ce moment de la mobilisation, les actions de promotion de l'intérêt de flore et de la faune de la montagne se confondent avec la revendication de sa protection.

---

<sup>9</sup> Les habitants demandent aux autorités de n'autoriser que des résidences individuelles de niveau identique ou supérieur à leur logement : « hacer casas como las de nosotros o mejores ».

Cette montée en généralité rend possible un changement d'interlocuteur, les autorités locales et de l'Etat sont considérées comme défaillantes et incapables de faire respecter la législation existante. L'histoire de la mobilisation devient l'histoire des rencontres entre la représentante du mouvement et les principaux personnages de la vie politique nationale (président de la république, ministres, candidats du parti officiel) pour solliciter une protection de la fédération. Le Plan directeur de 1988, principale argumentation juridique de la première phase de la mobilisation, est abandonné comme référence ; plus exactement, il servira de base à la délimitation de l'espace protégé par le décret de monument naturel. La représentante du mouvement deviendra présidente de l'association chargée de la mise en œuvre du programme de protection du monument naturel "Cerro de la Silla" et ensuite fonctionnaire locale du ministère de l'environnement (SEMARNAP).

### **Que dire des relations entre urbanisation et nature à Monterrey à partir de l'étude des conflits ?**

*La demande sociale de nature se présente d'abord comme une demande de nature aménagée*

Au Mexique, à Monterrey comme ailleurs, les références à la nature, ou même à la campagne comme lieu des aménités, de l'apaisement, du bien-être<sup>10</sup>, sont peu présentes. La seule nature amène est une nature aménagée : celle de la maison de campagne rarement isolée, sauf pour les puissants ; celle des parcs péri-urbains ou des places aménagées. Les aménagements peuvent être minimaux, certains espaces seulement modelés par des pratiques ; mais la nature "sauvage" : bois, forêt et même une grande partie de la campagne sont un lieu de danger potentiel ou la présence légitime demande d'être accueilli par les communautés paysannes. Seuls certains habitants de la ville réunis par des pratiques de loisirs (grimpeurs, randonneurs, chasseurs, passionnés de moto-cross) et les spécialistes du milieu naturel parcourent l'ensemble de la Sierra.

A Monterrey comme dans toutes les grandes villes mexicaines, la demande de nature sous la forme d'espaces verts, de parcs urbains ou péri-urbains aménagés est forte. Les places centrales, espaces verts sont transformées en "jardins publics" au sens de Pierre Sansot<sup>11</sup>. Dans cette ville, dont l'essor date de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, où la rue et les espaces publics du centre occupent une place moins importante que dans les villes organisées autour d'un centre historique colonial, les places, espaces verts

---

<sup>10</sup> pour reprendre les expressions du texte de cadrage des organisateurs des journées « Ville/Urbain/Nature » séminaire organisé en 1999 par VST.

<sup>11</sup> Pour Pierre Sansot [1993 :125], les espaces verts, le plus souvent vides, expriment la « déliquescence de l'urbain » alors que les jardins publics, lieux de pratiques diversifiées et de sociabilité "participent à la gloire de la cité", sur l'analyse des pratiques liées à la construction de la Macroplaza de Monterrey, cf [Melé, 1998].

ou parcs constituent une des seules formes de “ l’être ensemble ”. De plus, Monterrey est une ville où les disponibilités en eau limitent le verdissement des quartiers populaires et même d’un grand nombre de quartiers de classes moyennes. La demande de nature est forte ; de nombreux jardins publics ou parcs de loisirs écologiques à l’entrée payante ont été construits autour de la ville.

Le Parc national des cimes de Monterrey n’est pas reconnu comme “ parc ”, car l’image dominante du parc est celle d’un morceau de nature aménagée pour recevoir promenade, jeux et pic nique de fin de semaine. Sur ce modèle, le gouvernement de l’Etat a créé deux parcs baptisés “ écologiques ” à l’intérieur du Parc national en s’assurant la propriété des terrains, en réalisant un entretien, un marquage et une clôture de l’espace, puis en ouvrant ces espaces aux familles et promeneurs contre une entrée payante.

Un de ces parcs (Chipinque) est localisé dans une zone de forte pression de l’urbanisation sur les derniers hectares disponibles sur les pentes de la Sierra Madre à San Pedro. Après une tentative ratée d’expropriation, les terrains ont été achetés au propriétaire grâce aux dons des grandes familles d’industriels de la ville, qui forment aujourd’hui une association de gestion du parc. Le propriétaire recevant en échange l’autorisation de construire deux lotissements campagnards et un hôtel sur le reste de ses terrains au-dessus de l’altitude de 800 mètres. Présentant au public les différentes espèces et mettant en oeuvre un entretien exemplaire des forêts, ce parc est devenu un attribut pour les nouveaux lotissements, une assurance du maintien d’un espace vert entretenu.

Ces parcs écologiques instituent comme nature une mise en gestion de la forêt offerte au besoin d’espace libre des citoyens. L’espace de la montagne dès lors préservé de l’urbanisation n’est pas “ dénaturé ” par son insertion dans les pratiques urbaines mais construit comme nature par les pratiques de gestion écologique et paysagère<sup>12</sup>.

#### *Protéger la nature par l’urbanisation*

On pourrait dire que Parcs écologiques et lotissements campagnards composés de luxueuses villas entourées de jardins préservant les arbres existant constituent un autre type de relation à la nature. Ces éléments constituent ensemble une nouvelle forme d’urbanisation “ préservant ” certains éléments du milieu (respect des pentes et des écoulements) et de la nature (maintien d’un grand nombre d’arbres) et assurant aux acheteurs une position privilégiée et la stabilité de leur proximité de la nature.

---

<sup>12</sup> Dans un autre contexte, André Micoud [1997] montre comment le Parc de Miribel-Jonage se propose de « faire rentrer » la nature dans la ville sans la « dénaturer ».

Une codification de cette forme d'urbanisation, de ce point de vue plus respectueuse de l'environnement, est aussi présentée par les responsables de la protection de l'environnement du municipe de San Pedro comme un moyen de sortir d'une situation d'interdiction totale non respectée. Un règlement spécifique pour l'aménagement de la montagne a été publié par la municipalité ouvrant les pentes de la Sierra Madre à l'urbanisation au-dessus de la zone des 800 mètres en échange d'une très faible densité, d'un respect de la végétation et des écoulements [Gazeta municipal, 1997].

Cette phase de l'urbanisation de la montagne fait suite à celle de la reconstitution d'une nature artificielle dans les lotissements de San Pedro, présentant de nombreux espaces verts. Cette forme particulière de nature constitue l'objet principal de l'activité des directions d'écologie des municipes comportant de nombreux lotissements de classes moyennes et aisées. Des programmes de remplacement des espèces « importées » par des espèces « locales » constituent des tentatives pour rendre plus naturel les espaces verts et les jardins des lotissements. Les autorités municipales chargées de la protection de l'écologie tentent de renforcer la légitimité de leur ingérence dans l'organisation des jardins privés au nom du respect de la couverture forestière<sup>13</sup>.

Poussant jusqu'à son terme la logique d'aménagement de la montagne, certains lotisseurs et spécialistes des études d'impact d'environnement proposent de modifier les critères d'évaluation de l'impact environnemental de l'urbanisation - basée sur une évaluation des arbres abattus devant être restitués intégralement - en considérant que les lotissements de luxe peuvent constituer une forme particulière d'entretien du milieu, qui devrait être prise en compte en tant que telle et reconnu dans son rôle de gestion de l'espace boisé. En ce sens, la préservation de la végétation des pentes de la Sierra doit passer par une appropriation sur le mode du jardin public ou privé.

#### *Justification écologique et maintien d'un cadre de vie privilégié.*

Dans les conflits analysés les références à la protection de l'environnement ou à la sauvegarde de la végétation naturelle sont mobilisées pour leur capacité à construire une argumentation permettant un passage du particulier au général : une « justification écologique » [Lafaye, Thévenot, 1993]. Les processus de montée en généralité permettent le passage de l'espace du lotissement à la nature, de la protection du cadre de vie à la mise en valeur du site de la ville - la montagne comme horizon et nature-paysage -, puis à la protection de la faune et flore au nom de la biodiversité - la nature-écosystème -. Cependant la mise en évidence de ce processus de généralisation ne doit pas conduire simplement à révéler des

---

<sup>13</sup> Un projet de catalogue et de protection des arbres à l'intérieur des propriétés privées est à l'étude à San Pedro.

intérêts particuliers derrière un discours général, à réduire les conflits à des expressions du NIMBY [Trom, 1999]. Cette généralisation a ici une efficacité propre : la diffusion d'une valeur patrimoniale de la montagne qui rend nécessaire la mise en œuvre de procédures fédérales de protection de l'environnement.

La proximité de la montagne boisée constitue un des éléments du cadre de vie des habitants des lotissements de San Pedro ou du Cerro de la Silla. Les conflits analysés montrent que tout se passe comme si la préservation de l'image de la montagne, celle des espaces internes aux lotissements, des espaces verts bordant les voies d'accès avaient le même statut.

Alors que le processus même de valorisation du site de la montagne rend instable la position des derniers arrivants - les nouveaux projets repoussent la nature en s'en rapprochant - les habitants revendiquent la stabilité de leur cadre de vie privilégié basé sur une certaine relation à la nature. Cette demande passe par celle de règles juridiques stables, délimitant les usages des différents espaces du lotissement comme de la nature proche. Parc naturel, planification urbaine, règlement de lotissement ont le même statut de référence juridique mobilisable pour la protection des diverses formes de nature constituant ensemble le cadre de vie particulier du lotissement exclusif.

Par ailleurs la rapide densification de l'espace urbain de San Pedro, sa transformation en centre moderne pour l'agglomération, la forte pression et spéculation foncière rendent difficile le maintien des lotissements comme lieu du retrait dans une nature artificielle, celle des espaces verts et des jardins du lotissement peu dense. Ces revendications restent actives mais il est impossible de maintenir le statu quo ; l'accroissement de la densité de San Pedro renforcent l'importance accordée aux références à la nature et à la protection de la Sierra Madre.

#### *Confier la nature à la fédération*

Dans le cas du Parc national, on a vu que l'intervention de la fédération se fait à l'extérieur des zones prises en compte par les plans directeurs, c'est à dire à l'extérieur de l'espace urbain, des réserves pour l'urbanisation et des zones de protection écologique. Dans le contexte juridique mexicain, cette assimilation entre nature et fédération est renforcée par la loi sur la forêt, qui rend obligatoire une autorisation fédérale pour toute modification de couverture végétale naturelle. Dans son acception juridique, toute formation végétale située en dehors des limites officielles des villes et villages délimitées par les plans directeurs urbains ou municipaux est réputée naturelle ; la végétation à l'intérieur des villes et villages étant de la responsabilité des municipalités.

La saisie juridique de la nature pourrait donc être définie par défaut comme l'espace qui ne fait pas l'objet d'un zonage fonctionnel, qui est à l'extérieur des qualifications juridiques liées au droit de l'urbanisme. La seule façon de tenter de préserver cette nature comme nature, c'est de la confier aux représentants de la fédération et de la protéger par un décret du président de la république.

Toutefois cette qualification juridique n'a pas pour conséquence d'instituer une gestion des espaces naturels, mais d'interdire toute nouvelle activité et d'offrir aux associations écologiques un dispositif juridique mobilisable face à des projets d'urbanisation. Pour la procédure de la dénonciation populaire, l'espace qui était l'objet d'un conflit est désormais sous le contrôle des associations écologiques pouvant mobiliser au cas par cas le poids des instances fédérales pour éviter sa dégradation. Dans le cas du monument naturel Cerro de la Silla, cette protection est passée par une institutionnalisation de l'association de protection.

Pour être réellement "naturalisé", l'espace "naturel" doit donc faire l'objet d'une qualification juridique fédérale, en permanence réactivée par la vigilance des habitants et des associations.

### **Bibliographie**

ABUSAID L., ZÚÑIGA V. [1995], "Democracia cotidiana: criterios y limites (los casos de Monterrey y San Pedro Garza García, Nuevo León", dans Mauricio Merino (coord.), *En busca de la democracia municipal, la participación ciudadana en el gobierno local mexicano*, México, El Colegio de México.

BASSOLS M., MELÉ P. (coord.) [2001], *Medio ambiente, ciudad y orden jurídico*, Mexico, UAM, Miguel Angel Porrúa, Mexico, 420 p.

Cantu C. et all, [1997], *Evaluación de áreas naturales susceptibles de conservación ecológica en Nuevo León*, Facultad de Ciencias Forestales, Universidad Autónoma de Nuevo León.

CENTRO DE CALIDAD AMBIENTAL [1994], *Estudio de la cobertura, uso actual del suelo y creación de una base de datos sobre los recursos naturales para el Parque nacional "Cumbres de Monterrey"*, Monterrey, ITESM.

GACETA MUNICIPAL [1997], *Reglamento sobre usos de suelo y construcción en zona de Montaña*, San Pedro Garza García, octobre.

GARCÍA ORTEGA R. [1998], *Área metropolitana de Monterrey 1985-1997*, El Colegio de la Frontera norte, 1998.

GARZA G. (coord.) [1995], *Atlas de Monterrey*, Gobierno del Estado de Nuevo León, Universidad Autónoma de Nuevo León, Instituto de Estudios Urbanos de Nuevo León, El Colegio de México.

- LAFAYE C., THEVENOT L. [1993], « Une justification écologique ? conflits dans l'aménagement de la nature », *Revue Française de Sociologie*, XXXIV, 1993 : 495-524.
- LASCOUMES P. [1994], *L'éco-pouvoir, environnements et politiques*, Paris, La découverte, 317 p.
- MELE P. [1998], *Patrimoine et action publique au centre des villes mexicaines*, Presses de la Sorbonne Nouvelle, Presses de l'IHEAL, 324 p.
- MELE P. [2002], « Paradigme environnemental et action publique urbaine à Monterrey (Mexique) », *Autrepart, Gérer la ville entre global et local*, N° 21, Paris, L'Aube, Institut de Recherche sur le Développement : 41-54.
- MELÉ P. et all [2000], « Medio ambiente, orden juridico y gestion urbana en Mexico », dans, Martha Banuelos (coord.), *Sociedad, derecho y medio ambiente*, Mexico, Conacyt, UAM, Profepa, 2000, p. 325-409., 541 p.
- MICOUD A. [1997], « Les balbutiements du génie écologique », *Les annales de la recherche urbaine*, n°74, 1997 : 21-30.
- SANSOT P. [1993], *Jardins publics*, Paris, Payot.
- TROM D. [1999], « De la réfutation de l'effet Nimby considérée comme une pratique militante », *Revue Française de Science Politique*, vol. 49, n°1, février : 31-50.
- ZUÑIGA V. et all [1995], *Democracia cotidiana y sociedad en Monterrey y San Pedro Garza García*, Reporte de investigación, Fundación Ford, El Colegio de la Frontera Norte.